Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8761**

16. Wahlperiode 09. 04. 2008

Antrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Ekin Deligöz, Britta Haßelmann, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn), Brigitte Pothmer, Christine Scheel, Irmingard Schewe-Gerigk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Dr. Harald Terpe, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Existenzsicherung und Teilhabechancen für Kinder und Jugendliche durch bedarfsgerechte Kinderregelsätze gewährleisten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Kinderarmut ist in der Bundesrepublik Deutschland keine Randerscheinung. Sie ist inzwischen ein Massenphänomen. Seit Jahren steigt die Zahl von Kindern in armen Familien. Jedes sechste Kind lebt in einer Familie, die Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB II, SGB XII) bezieht. Diese Tendenz ist trotz des wirtschaftlichen Aufschwunges ungebrochen. Nach den jüngsten revidierten Daten der Bundesagentur für Arbeit bezogen im Oktober 2007 1 873 533 Personen unter 15 Jahren Sozialgeld nach dem SGB II. Hinzu kommen mehrere hunderttausend Jugendliche im Alter zwischen 15 und 18 Jahren, die durch die Bundesagentur nicht besonders statistisch erfasst werden, so dass von wenigstens 2,5 Millionen Kindern und Jugendlichen auszugehen ist, die auf dem Niveau der Sozialhilfe leben müssen. Nach Informationen des Deutschen Institutes für Wirtschaftsforschung betrug die Armutsrisikoquote 2006 auf der Datengrundlage, die auch für den 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung verwendet wird, über 25 Prozent. Mehr als jedes vierte Kind in Deutschland lebt also in relativer Einkommensarmut.

   Arme Kinder und Jugendliche werden strukturell ausgegrenzt. Armutslagen von Kindern und Jugendlichen sind häufig mit eingeschränkten Lebens- und Teilhabechancen verbunden. Armut ist der größte Risikofaktor für die kindliche Entwicklung. Sie wirkt ab frühster Kindheit und hat Langzeitfolgen. Kinder aus armen Haushalten sind überdurchschnittlich von Fehlernährung, mangelnder Bewegung und psychischen Krankheiten betroffen.

   Kinder und Jugendliche aus armen Familien brauchen eine faire Chance, ihre individuellen Potentiale zu entwickeln und zu entfalten, gesund aufzuwachsen, Bildungs- und Förderangebote wahrzunehmen und so eine gute Ausgangsposition für ihre weitere Lebensgestaltung und ihre berufliche Perspektive zu erhalten. Eingeschränkte Teilhabechancen einer immer größer werdenden Zahl von Kindern kann sich unsere Wissensökonomie nicht länger leisten. In Anbetracht des demografischen Wandels wird der strukturelle Ausschluss dieser Kinder zu einer Bedrohung für die gesamte Gesellschaft.

Die materielle Sicherung der Existenz von Kindern und Jugendlichen allein ist zwar nicht hinreichend, um Armut und Ausgrenzung zu überwinden. Eine Sicherstellung des Existenzminimums stellt aber die zwingend notwendige Voraussetzung für die weitere Förderung durch Bildungs- und Betreuungsangebote dar.

2. Das Sozialhilferecht sieht zwar vor, dass bei Kindern und Jugendlichen der notwendige Lebensunterhalt auch den besonderen, insbesondere den durch ihre Entwicklung und ihr Heranwachsen bedingten Bedarf umfasst (§ 27 Abs. 2 SGB XII). Dieser besondere, entwicklungsbedingte Bedarf von Kindern wird durch die derzeitige Ausgestaltung der Regelsätze nach dem SGB II und SGB XII jedoch nicht abgedeckt. Anstatt die besonderen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen alters- und bedarfsspezifisch zu erheben, werden die Regelsätze für Kinder pauschal aus dem Eckregelsatz eines erwachsenen, allein stehenden Haushaltsvorstandes abgeleitet. Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres beträgt der Regelsatz 60 Prozent des Eckregelsatzes von derzeit 347 Euro. Dies entspricht einem Betrag von 208 Euro. Für Jugendliche ab 15 Jahren beträgt der Regelsatz 80 Prozent des Eckregelsatzes. Dies entspricht einem Betrag von 278 Euro (§ 28 Abs. 1 Nr. 1 SGB II). Hinzu kommen Leistungen für Unterkunft und Heizung entsprechend dem örtlichen Mietniveau von bis zu 80 Euro im Monat. Zum Vergleich: Nach einer Erhebung des Statistischen Bundesamtes geben im bundesrepublikanischen Durchschnitt Paare mit einem Kind monatlich 549 Euro für ihr Kind aus.

   Der zur Berechnung der Kinderregelleistungen herangezogene Eckregelsatz wird wiederum nicht auf der Basis des Verbrauchsverhaltens von Familien ermittelt, sondern aus dem Verbrauchsverhalten der unteren 20 Prozent der Ein-Personen-Haushalte aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Diese Bezugsgruppe besteht mehrheitlich aus Rentnern. Sie ist in keiner Weise geeignet, die besonderen entwicklungsbedingten Bedarfe von Kindern abzubilden. Allein stehende Erwachsene haben keine Ausgaben für Windeln, Schulmittel, wachsende Füße oder benötigen nicht jährlich eine neue Winterjacke.

   Von diesen unzureichend erfassten Verbrauchsausgaben von Alleinstehenden werden nochmals pauschale Abschläge auf einzelne Verbrauchspositionen vorgenommen. Einmalige Leistungen, die in der alten Sozialhilfe vor dem Jahr 2005 überwiegend für die besonderen Bedarfe von Kindern in Anspruch genommen wurden, sind im neuen Sozialgeld pauschal in den Regelsatz integriert und auf alle Leistungsbeziehenden umgelegt worden.

   Dadurch ist der Regelsatz für Kinder im Ergebnis eine realitätsferne Größe. So sind beispielsweise für Kinder bis 14 Jahre nur 2,64 Euro pro Tag für Nahrungsmittel und Getränke im Regelsatz enthalten, obwohl nach Auffassung von Experten eine gesunde, die Entwicklung fördernde Ernährung mindestens 4 Euro am Tag kostet. Absolut unzureichend für junge Menschen, die im Wachstum befindlich sind, ist ein Ansatz von 20,80 Euro im Monat für Bekleidung und Schuhe. Für Bus und Bahn sind 8,46 Euro und für den Kauf eines Fahrrades 0,40 Euro vorgesehen. Einige Ausgabepositionen wie Bildungskosten sind gar nicht berücksichtigt, da sie nicht der Existenzsicherung dienen.

   Als bedarfsfern und bildungsfeindlich erweist sich inzwischen auch die Aufhebung von Altersklassen bei den pauschalen Regelsätzen. Seit dem 1. Januar 2005 werden nicht mehr die besonderen Bedarfe von Kindern im schulpflichtigen Alter von sieben bis 14 Jahren berücksichtigt. Während es für kleine Kinder im Arbeitslosengeld II zu einer Verbesserung gekommen ist, stehen Kinder ab dem siebten Lebensjahr heute schlechter da als in der alten Sozialhilfe.

Aufgrund der unzulänglichen Bedarfsfestlegung sind die betroffenen Familien bei längerem Leistungsbezug vielfach nicht in der Lage, Rücklagen zu bilden. Dies führt dazu, dass die Mittel für die Anschaffung von Kleidung, den Mehraufwand für eine gesunde Ernährung, die Mitgliedsgebühren für den Sportverein, die Kosten für die Teilnahme am Schulessen oder für die Busfahrkarte nicht aufgebracht werden können.

3. Die bedarfsfernen Regelsätze führen zu einer strukturellen Unterversorgung einer unerträglich großen Zahl armer Kinder und Jugendlicher und verschlechtern deren Lebenslagen und Bildungschancen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung angesichts der alarmierenden Daten zur Kinderarmut dazu auf, unverzüglich tätig zu werden. Die Bundesregierung ist gegenwärtig nicht einmal in der Lage, die vom ehemaligen Bundesminister Franz Müntefering noch im August 2007 zugesagte Überprüfung der Regelleistungen weiter zu betreiben.

   Es sind dringend Maßnahmen für eine armutsfeste und kindergerechte Erhebung der Regelsätze zu ergreifen. Das Verfahren zur Ermittlung der Regelleistungen für Kinder und Jugendliche muss auf eine grundlegend neue Basis gestellt werden. Der Bundestag begrüßt deshalb die Bundesratsinitiativen der Bundesländer Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Berlin und Bremen, in denen die Bundesregierung aufgefordert wird, die Regelleistungen nach dem SGB II und den Regelsatz nach dem SGB XII für Kinder neu zu bemessen und als Grundlage dafür eine spezielle Erfassung des Kinderbedarfes vorzusehen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. unverzüglich eine unabhängige Kommission mit Vertretern aus der Fachwissenschaft, den Wohlfahrtsverbänden, Vertretern der Träger der Sozialhilfe und der Jugendhilfe einzusetzen, die Bemessungsgrundlagen und angemessene Regelungen für bedarfsgerechte altersspezifische Regelleistungen für Kinder und Jugendliche erarbeitet. Die Ermittlung und Festlegung der Bedarfe müssen nachvollziehbar und transparent sein.

   Zu prüfen ist insbesondere,

   a) wie durch regelmäßig durchzuführende wissenschaftliche Erhebungen die altersspezifischen, entwicklungsbedingten Bedarfe erfasst werden können, z. B. in Form einer neu einzurichtenden und zu erhebenden Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für Kinder und Jugendliche;

   b) ob kurz- bis mittelfristig zur zeitlichen Überbrückung der längerfristigen Durchführung von wissenschaftlichen Erhebungen und Auswertungen die alterspezifischen, entwicklungsbedingten Kinderbedarfe im Rahmen eines Kinderwarenkorbes durch ein Expertengremium, bestehend aus Verbandsvertretern und Sachverständigen, festgelegt werden sollten;

2. die Regelsätze anhand der Ergebnisse der unabhängigen Expertenkommission unverzüglich zu überarbeiten. Die Überarbeitung erfolgt durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Zusammenarbeit mit den Bundesländern und ist in Form eines Gesetzentwurfes in den Bundestag einzubringen;

3. bis zu einer endgültigen Regelung sind die Regelleistungen an die laufende Preisentwicklung anzupassen und sofort gesetzliche Regelungen zu schaffen, die es den Kostenträgern des SGB II, des SGB XII und des Asylbewerberleistungsgesetzes ermöglichen, Sachleistungen zu gewähren, die der körperlichen, geistigen und sozialen Entwicklung von Kindern und Jugendlichen

dienen, soweit diese Leistungen nicht durch die Kommune oder ein Bundesland gewährt werden. Sachleistungen sind:

a) Lernmittel und Schulmaterial in begründeten Fällen, sofern keine Erstattung durch das Bundesland vorgesehen ist;

b) Mahlzeiten im Rahmen der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten und Schulen;

c) Die Inanspruchnahme von kommunalen Sportangeboten, Musikschulen und Bibliotheken;

d) Kosten für die Schülerbeförderung in begründeten Fällen, sofern keine Erstattung durch das Bundesland vorgesehen ist.

Berlin, den 9. April 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

Die Kinderregelsätze orientieren sich nach einhelliger Auffassung von Experten nicht an dem besonderen entwicklungsbedingten Bedarf von Kindern, sondern werden mehr oder weniger willkürlich von einer unzureichenden Bezugsgröße mehrfach pauschal abgeleitet. Unumstritten ist ebenfalls, dass Kinderarmut in den letzten Jahren stetig gestiegen ist. Armut macht krank – auch psychisch. Auf diesen Satz lassen sich Studien über die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen reduzieren. Bei Essstörungen ist nach ersten Ergebnissen der Kinder- und Jugendgesundheitsstudie KiGGS des Robert Koch-Instituts (RKI) vom 16. Mai 2007 der Anteil der Jugendlichen mit niedrigem sozioökonomischen Status mit 27,6 Prozent fast doppelt so hoch wie der in der oberen Sozialschicht (15,5 Prozent). Das RKI stellt weiterhin fest, dass Kinder aus sozial benachteiligten Familien nicht nur in einzelnen Bereichen von Gesundheit und Lebensqualität schlechtere Ergebnisse aufweisen, sondern in durchweg allen Lebensbereichen. Sie sind häufiger psychisch auffällig, neigen zur Depression, rauchen öfter und sind mit ihrem Selbstbild unzufrieden. Das Ergebnis der ersten World-Vision-Kinderstudie des Kinderhilfswerks vom Oktober 2007 ist nicht weniger alarmierend: Bereits im Alter von acht bis elf Jahren fühlen sich Kinder aus sozial schwachen Elternhäusern für den Rest ihres Lebens benachteiligt. Kinder aus sozial benachteiligten Schichten sehen für sich schlechtere Startchancen und streben niedrigere Schulabschlüsse an als Gleichaltrige aus der Mittel- oder Oberschicht. Während nur 21 Prozent der Kinder der unteren Bildungsschicht das Abitur anstreben, liegt der Anteil in der oberen Bildungsschicht bei 82 Prozent.

Eine zentrale Erkenntnis der PISA-Studie ist, dass heute immer noch der soziale Status der Eltern weitgehend den Bildungserfolg ihrer Kinder bestimmt. Um Kinderarmut wirksam zu bekämpfen, muss die Politik auf mehreren Wirkungsebenen ansetzen. So ist zum Beispiel der Ausbau von Ganztagsschulen, von individuellen Förderangeboten in Schulen und Kindertagesstätten sowie ein ausreichendes Angebot an qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung vom frühen Alter an unverzichtbar. Von einer Teilhabe sichernden Bildungspolitik ist die Bundesrepublik Deutschland weit entfernt. Doch selbst die vorhandenen Bildungsangebote können von armen Kindern nicht genutzt werden, wenn sie mit knurrendem Magen den Unterricht verfolgen müssen oder die Eltern die Fahrkarte zur Schule oder das Schulmaterial nicht bezahlen können. So sind

neben den Verpflegungs- und Mobilitätskosten auch die Erziehungs-, Betreuungs- und Ausbildungskosten nicht ausreichend im Regelsatz abgebildet. Dies gilt insbesondere für solche Ausgaben, die für eine gleichberechtigte Teilhabe an Bildungsangeboten erforderlich sind. Für Bildung, wie z. B. die Teilnahme an Kursen oder an einem Schüleraustausch, sind im Regelsatz gar keine Ausgabenpositionen vorgesehen. Durch pauschale Abschläge und prozentuale Ableitungen sind im Regelsatz für Bücher, Schreibwaren, Software, Ausleihgebühren, Schulmaterialien und Tagesausflüge 12,77 Euro pro Monat vorgesehen. Für den Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen stehen einem armen Kind 4,17 Euro pro Monat zur Verfügung. Diese Anteile entsprechen erkennbar nicht den realen Lebensverhältnissen und nicht dem besonderen entwicklungsbedingten Bedarf von Kindern.

Zum Vergleich: Jede Familie, die nicht Sozialleistungen bezieht, erhält monatlich ein Kindergeld von 154 Euro zusätzlich zu ihrem Einkommen. Familien, die Leistungen nach dem SGB II und SGB XII beziehen, wird das Kindergeld vom Regelsatz von 208 Euro abgezogen. Für den zusätzlichen Unterhalt von armen Kindern bis zum 14. Lebensjahr investiert die Bundesregierung lediglich die Differenz in Höhe von 54 Euro.

Nach einer Analyse des Statistischen Bundesamtes „Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder – Berechnungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003“ (Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik Nr. 6/2006, S. 644 bis 671) geben im bundesrepublikanischen Durchschnitt Eltern mit einem Kind monatlich 549 Euro für ihr Kind aus. Hierin sind allerdings die Wohnkosten inbegriffen, die in den Regelsätzen für Kinder nicht enthalten sind, da sie regional unterschiedlich entsprechend dem Mietniveau erstattet werden. Betrachtet man die Kinderausgaben nach Einkommensgruppen, so ist eine erhebliche Spreizung der Ausgaben für Kinder festzustellen. Während z. B. bei den unteren 10 Prozent der Paareinkommen mit einem Kind die Ausgaben bei 278 Euro liegen, liegen die Ausgaben der oberen 10 Prozent der Paareinkommen mit einem Kind bei 813 Euro. Diese Ausgabenkluft zwischen armen und reichen Kindern wirft ein Licht auf die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und Teilhabechancen von Kindern und Jugendlichen in unserem Land.

Das weit verbreitete Vorurteil, die materiellen Sozialleistungen würden nicht bei den Kindern ankommen, ist nach dieser – von der Bundesregierung bisher unbeachtet gebliebenen Untersuchung – nicht haltbar. Eltern unternehmen in der Regel alles, um ihre Kinder vor Armut zu bewahren. Sie sparen zuerst bei ihren Ausgaben. Mütter und Väter machen bei den Ausgaben für den privaten Konsum zuerst an ihrer eigenen Lebenshaltung Abstriche, ehe sie Ausgaben für ihr(e) Kind(er) reduzieren. Nach der Analyse des Statistischen Bundesamtes steht Kinderarmut erst am Ende einer von Eltern oder Elternteilen nicht mehr beherrschbaren Lage. Das Statistische Bundesamt stellt außerdem fest, dass die unteren Einkommen der Familien mit Kindern mehr Ausgaben als Einnahmen hatten. Das heißt viele Familien im unteren Einkommenssegment mussten sich verschulden.

Vor dem Hintergrund steigender Armutsgefährdungen von Familien mit Kindern ist nicht nachvollziehbar, dass in der so genannten Wissensgesellschaft und in Zeiten des demografischen Wandels die Teilhabe- und Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen durch eine nicht den entwicklungsbedingten Bedarf deckende Sozialleistung eingeschränkt werden. Zu dieser Erkenntnis sind inzwischen auch einige Bundesländer gekommen. So fordern die SPD-geführten Länder Berlin und Bremen in einem Entschließungsantrag an den Bundesrat (Bundesratsdrucksache 873/07) in Übereinstimmung mit dem einvernehmlichen Beschluss der Arbeits- und Sozialministerkonferenz vom 15. bis 16. November 2007 die Bundesregierung auf, die Regelleistungen nach dem

SGB II und den Regelsatz nach dem SGB XII für Kinder neu zu bemessen und als Grundlage dafür eine spezielle Erfassung des Kinderbedarfes vorzusehen. Die CDU-geführten Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen haben inzwischen eine gleichlautende Entschließung (Bundesratsdrucksache 907/07) eingebracht. Allerdings spielen die Bundesländer bei der Bekämpfung von Kinderarmut ebenfalls keine rühmliche Rolle. Sie ziehen sich zunehmend aus ihrer Verantwortung für die Bildungsfinanzierung zurück. Nicht in jedem Bundesland werden heute noch bedürftigen Familien die Kosten für Lernmittel und die Schülerbeförderung in voller Höhe erstattet. Die Bundesregierung kann zwar auf die finanzielle Mitverantwortung der Länder hinweisen, muss aber endlich ihre koordinierende und Impuls gebende Funktion wahrnehmen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333